

ブラジルとメキシコにおける労働法制改革の隘路(特集 ブラジル)

著者	上谷 直克
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	ラテンアメリカレポート
巻	25
号	1
ページ	22-33
発行年	2008-05-20
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00006006

ブラジルとメキシコにおける 労働法制改革の隘路

上谷直克

はじめに

20世紀末の民主化以降⁽¹⁾、ラテンアメリカの社会運動についての議論で、概して労働組合・運動は「新しい」という形容詞つきで取り上げられてきた。しかし、およそ同時期にはじまった市場開放と構造調整によって、民主化の過程で影響力を高めたはずの労働運動は、徐々に、その組織的基盤を蝕まれ、民衆の代表としての地位を他の種類の社会運動や民衆組織(popular association)へと譲り渡していくこととなる(Collier[2006])。

もちろんこのように最近では労働者を代表する本来の機能さえ低下させつつあるとはいえ、依然として労働組合が、現代ラテンアメリカ社会では比較的良好に組織された利益集団であり、重要な政治アクターであり続けていることに変わりはない。実際、政治・経済・社会の各領域における近年の改革で、程度の差こそあれ、労働組合はさまざまな形で影響力を行使しているし(Murillo[2001])、新自由主義改革をめぐる議論では、重要なステークホルダーとして、その組織的利害の行方や生き残り戦略が分析の対象とされてきた(Schneider[2004])。

本稿では、現代ラテンアメリカにおける労働組合・運動の実態の一側面をとらえるべく、これらの組織の死活的利益や伸張および衰退に密接に関

わり、このところ当地域で最も喫緊のテーマの一つとされる労働改革を取り上げる(Murillo[2005]; Cook[2007])。事例として、かつて共に国家コーポラティズムの典型例と見なされながらも、その中から「新しい労働運動」が勃興したブラジルとメキシコに注目し、近年の両国での労働法制改革が、どのように進められ、それにはいかなる要因が影響を及ぼしているのかを概観する⁽²⁾。

1 既存の労働法制の特徴と問題点

1. ブラジル

ブラジルにおいて労働者の権利や労使関係を規定する法的基礎は、1943年に制定された統合労働法(Consolidação das Leis do Trabalho)と1988年憲法である⁽³⁾。前者の統合労働法は、労働者の個別的権利、労働組合、団体交渉、労働裁判所などをめぐるルールだけでなく、詳細な労働条件まで国家が規定している点で特徴的である。実際、ブラジルの国家と労働および経営者団体との関係は統合労働法によって厳密に規定されつつ、国家からの庇護と各団体の服従とが交換される形で成立してきた⁽⁴⁾。そして、そのような関係は、①職業カテゴリー別かつ地域別に結成され、国家から承認された組合(以下、「公式の組合 official union」)のみが持つ独占的な代表権⁽⁵⁾、②すべての労働者から徴収され、公式の組合にのみ配分される組合

税⁽⁶⁾、③温情主義的に労働法制を制定・実施することによって、労働者や各団体との間にパターナリステックな関係を築く労働雇用省、そして④労使紛争に際して規範的な裁定権を行使する労働裁判所、という四つの柱から構成されている (Power & Doctor[2004])

もちろん、1980年代からの民主化以降は、軍事政権下でみられたような政府から労働運動への抑圧は激減し、組合内政へのあからさまな介入もほとんど姿を消した。とはいえ、組合税や各種補助金の配分をめぐる権限だけでなく、依然として労働行政官は、労使交渉の場で統合労働法が厳格に守られているかを監督し、労使双方に請われる形で、仲裁者としての権威と権限とを振るう立場にある (Boito[1994, 7])。また、近年のストライキの増加に伴い、労働裁判所の役割が増大しているが、その非効率さや汚職といった問題以外に、古びた法規則を杓子定規に適用しようとする姿勢や、「労使関係のあるべき姿」や「適切な給与」をめぐる争いにおいて、裁判官個人の規範による裁定が多大な拘束力をもつなどの点に批判が向けられている (Horn[2006])。言い換えるとそれは、国家からの自立を目指したはずの労使関係への、形を変えた新たな国家介入の姿であり、それゆえ、民主化後の労働改革が「行政政府による事前のコントロールから、司法による事後的なコントロールへ」という介入の方法転換にすぎず、また、労・使団体による国家への依存状態が続く理由だとされるのである (Barros[1999])

その一方で、労働組合の幹部らは、団体交渉の際に、職種別かつ地域別に編成された労働者を独占的に代表し、組合税や政府からの潤沢で多様な補助金の使い途について大幅な裁量をもつという「特権」を享受することとなった。このような代表の独占状態が、憲法で定められた組合結成の自由

という権利に抵触し、独立系労働組合の設立を難しくする一方、旧来の「公式の組合」幹部による労働者の囲い込みと支配の継続を許している。また、今や雇用保障や社会福祉という点で組合に加入することに以前ほどメリットがなくなり、労働組合の存在意義が揺らぎつつあるにもかかわらず (Cardoso[2002])、「多くの場合、一般組合員は非常に立場が弱く、しばしば書類の上でしか存在しない (Boito[1994, 13])」ことなどを考慮すると、旧来の労働組合構造によって、ますます組合幹部と組合員とが疎遠となるだけでなく、労働組合が幹部の私的な蓄財装置となっているという側面も否めない。

2. メキシコ

メキシコ革命の初期の段階から、労働運動は革命連合内部で重要なアクターと見なされ、その後、制度的革命党 (PRI) が主導する権威主義体制が確立されるなかで、支配構造へと制度的かつ組織的に編入された。そのひとつの重大なきっかけが1931年の連邦労働法 (Ley Federal del Trabajo) の制定と1932年の労働局 (1940年から労働・社会福祉省) の設置である⁽⁷⁾。国家により承認された「公式の組合」は⁽⁸⁾、組合員の統制や選挙時におけるPRIへの支持の動員と引き換えに、さまざまな国家資源への特権的なアクセスや国政での独占的な代表権を獲得し⁽⁹⁾、このような特徴は、少なくとも法制度上では、現在でもほぼ創設当時のままだといわれている (Cook[2007, 151])

とはいえ、法制度上ではなく事実上の労働関係が、この約70年のうちに、社会状況に応じて変化を遂げてきたのもまた真実である。そしてこのような「法体系の硬直性」と政・労・使関係の「状況に応じた変化」との乖離を埋めるものこそ、労働法の臨機応変な適用と解釈であった。

実際、労働問題に対する歴代各政権の姿勢の違いは、概して、ストライキへの政府介入の頻度や方法、または公式の国家介入装置としての「労働調停委員会(Juntas de Conciliación y Arbitraje: JCA)」の裁定に表れていた。連邦中央・州・市の各レベルに設置されるこの委員会は、政・労・使代表で構成され、その役割は、労働組合の承認、労使協定履行の監督、団体交渉の資格付与やストライキをめぐる裁定、そして個別的・集团的労働争議の調停といった、労働関係をめぐるあらゆる事柄を処理することである。そして、労働法が非常に専門的かつ曖昧な法律であることから、この委員会には多大な自由裁量権が与えられることとなり、それは特に「組合の承認」や「ストライキの合法性」が判断される際にきわめて恣意的に行使されることとなった。例えば、委員会は、実際にはきわめて政治的な理由から、ある組合の結成を承認しない場合でも、登録に要する膨大な数の設立条件に不備があるといった理由で、その組合の登録を拒否することがある。また、ストライキの際には、ストライキに関する曖昧な法規則を恣意的に解釈することで、非合法と判断したり、そもそも「なかったこと(nonexistent)」にさえできる。さらに、どの組合が労働者の多数を占め、団体交渉でそれらを代表する資格を持つのか決める選挙(recuento)の裁定も、「公式の組合」のライバル組合(概して独立系組合)にとって不利となるよう行われることが多い(Cook [2007, 153-155])。すなわち、このようにして労働調停委員会は、ストライキを抑え込み、独立系の労働組合を承認しないことで、国家や経営者に対して敵対的な労働組合の芽をつぶすだけでなく、間接的に「公式の組合」の勢力維持を助ける重要な役割を担ってきたのである。

また、この委員会をめぐる問題と関連したメキ

シコの労働関係で大きな問題は、労働組合それ自身にあった。例えば、組合自治の観点から、連邦労働法では組合規約の制定や幹部選出の方法は各組合に任されており、一般組合員による労働協約の承認や組合内選挙についての明示的なルールが欠如しているため、組合の運営や幹部選出が非民主的に行われ、一般組合員に関わる利害や要求がないがしろにされがちである。また、労組の幹部らが内部統制を確保するメカニズムとして、団体協約での「排他条項」が挙げられる。これは、いわゆるユニオンショップ制を協約により可能とするものであり、雇用に際しては組合員であることが要件とされ、また、組合員資格を失った者が解雇されるとする内容である。確かにこの条項は、一般的に、経営者が組合を分断したり、都合よく組合を作り変えたりすることを難しくするため、組合の立場を強化するのに役立つといわれている。しかし、適用のされ方次第では、組合(幹部)への忠誠心の欠如や背信行為が解雇の理由にもなることから、もっぱら、組合幹部が内部の反対者を統制・排除するのに、これが利用されるのである。

以上のようにメキシコでは労働調整委員会のようなメカニズムにより、労働組合を結成し、労働現場の要求を表明する機会が狭められ、労働組合間の競合も、政府と結託した「公式の組合」に有利となるような形に終始してきた。また、国家や経営者といった外部との関係だけでなく、「公式の組合」の内部でも、幹部の統制力や地位を脅かすような民主的な機会はあらかじめ封じられ、彼らの地位の安泰と国家や経営者からの要請とが取引される形で、一般組合員の要求が抑え込まれつつ、職場レベルでの労働の柔軟化が容認されてきたのである。

2

1990年代以降の労働法制改革の経緯

1. ブラジル

民政下ブラジルでの最初の労働改革は、民主化の一環として、つまり、労働者の市民的・社会的権利の回復と拡張という意図で着手された。その象徴として制定されたのが1988年憲法であり、労働組合の結成・加入の自由、組合内政への国家干渉の禁止、公務員へのストライキ権、などが明文化された。すなわちこの改革で最優先されたのは、1930年代半ばに制度化され、軍事体制期に強まった組合活動への国家介入をできるだけ取り除き、ストライキ権を労働者の正当な権利として認めることで、自律した労使関係を築くことであった。とはいえ、旧来の独占的代表制や組合税、労働裁判所制度といった項目には何の変更もなかったため、これがその後の労働改革の焦点であるとともに障害となっていく。

その後、1990年代初頭のコロル(Fernando Collor)政権では、労働組合の登録方法の変更や団体交渉の分権化が唱えられ、また第1次カルドーゾ(Fernando Henrique Cardoso)政権下でも、組合税の廃止や独占的代表制の再編を意図した1988年憲法の修正論議が持ち上がった。しかし両政権ともに、最大の独立系中央労組である中央統一労組(Central Única dos Trabalhadores: CUT)と敵対関係にあったことから、それを中心とした労働勢力から猛烈な反対にあい、また議会でも、CUTを支持基盤とする労働者党(PT)ら野党から支持を得られなかったために、修正提案を議会で通過させることができなかった(Von Bülow[1998]; Neto[1999]; Krein & de Oliveira[2001])。また、第2次カルドーゾ政権期の2002年末に、統合労働法第618条を改正し、非公式になされている労働慣行や、労使交渉で決められた労働条件を、統合労働法の規定よりも優

先させるとする改正案が議会下院を通過し、上院での可決を待つ段階まで進んだ。しかし、新たに就任したルーラ大統領(Luiz Inácio Lula da Silva)が、このような改正は統合労働法で守られた労働者の既得権を侵害する恐れがあり、より徹底した議論が必要だと主張したために、上院での審議は打ち切られ、結局、廃案となった(Krein[2006, 2])。

この第1次ルーラ政権の下では、すでに柔軟化が進んでいた個別的労働法制のさらなる改革よりも(上谷[2007, 112-124])、組合組織、団体交渉、ストライキなどに関する集団的労働法の改革が最優先された。まずそれは、政権発足後間もなく大統領の諮問機関として設置された経済社会開発審議会(Conselho de Desenvolvimento Economico e Social: CDES)で着手され、組合税の廃止、組合自治の実質化や団体交渉レベルの多元化についての提言がなされた。その後、改革案の審議は、政・労・使代表による「労働に関する国民フォーラム(Fórum Nacional do Trabalho: FNT)」へと引き継がれ、いくつかの点で参加団体間での意見の不一致がみられたものの、2005年3月、「労働組合についての改革案」として議会に提出された。この案は1988年の憲法制定以来の懸案であった独占的代表制の大幅な変更と組合税の段階的廃止や、労働裁判所の役割の見直しを含み、しかも、現行制度の下では限定的な役割しか果たしていない中央労組の影響力を高めるという意味で、従来の労働関係に大きな転換をもたらし得るものであった(表1)(Krein[2006]; Cook[2007])。とはいえ、旧来の制度に既得権を持つ勢力、とくに数々の「公式の組合」や守旧的な独立系中央労組からの強い反対だけでなく、独立系中央労組間での改革スタンスの相違、法案審議に携わる各政党・議員間での改革への温度差や、事業所レベルでの組合の影響力の増大を忌避する経営者団体の思惑などが絡み合い、この

表1 ブラジルの労働法制の現状と2005年「労働組合についての改革案(抜粋)」との比較

争点	現 状	改革提案
団体交渉	事業所単位での団体交渉権なし。一つ以上の地区(município)にまたがる単一業種従事者のみをカバーする。	組合はどのレベルで交渉を行うか自由に選択でき、しかもさまざまなレベルの交渉テーブルを接合できる。
ストライキ / 必要不可欠な公共サービス従事者	ストライキ法により、労働裁判所はストの非合法性を宣告するか、必要不可欠な公共サービス従事者によるスト期間中の就業を命令できる。	「非合法ストライキ」という概念の廃止。 必要不可欠な公共サービス従事者保護条項は維持。
組合の代表構造	1地区の1業種につき1組合	少なくとも従業員の20%が組合員であることを証明できる組合か、連合(federation)や連盟(confederation)や中央労組(central)から代表性を「借用」した組合のみが許される。ただし、既存の組合には独占的な代表権を認める。
組合費	組合税	組合税を段階的に廃止し、新たに「交渉負担金(contribuição negocial)」を創設する。
事業所単位の組合	事業所単位での組合結成は非合法	30人以上の従業員を有する企業で、組合により実施される選挙によって被雇用者代表が決められる。

(出所) Cook [2007, 100(Table 3-4)] に加筆修正。

改正案の審議は、第1次ルーラ政権期にはほとんど進まず、2006年末の大統領選後まで持ち越された(Radermacher & Melleiro[2007, 136-138])。第2次ルーラ政権の発足後、2007年末から2008年3月にかけて、2005年の改革案の一部をなす組合税の改革が着手された。しかし結局、上・下両院で承認された案は、従来その分け前にあずかれなかった独立系中央労組にも、徴収された組合税の10%が国家から分配されるという内容のものであり、2005年改革案そのものはいうまでもなく、組合税の廃止さえほど遠い内容に終わった。

2. メキシコ

メキシコでは、ちょうど民主化の前後の時期に、以前から着手されていた新自由主義政策をより実質化するための労働改革が重要なアジェンダとなっていた。その発端は、メキシコで最も重要な経営者団体であるメキシコ経営者連合(COPARMEX)による提案(1989年)にあり、その後、当時の野党

であった国民行動党(PAN)の改革案(1995年)、同じく野党であった民主革命党(PRD)の提案(1998年)が続いた⁽¹⁰⁾。しかし、民主化機運の高まりによって1980年代後半から目立ってきたPAN、PRD、PRI間競争のさらなる激化、そして、PRI政権が新自由主義を導入するに際して労働組合の支持を確保する必要があったことから、結局これらの提案についての審議は真剣に取り組まれないか、見送られることとなった。

2000年の大統領選に勝利したフォックス(Vicente Fox)は、就任して間もなく、選挙戦で綱領の一つに掲げていた労働改革を進めようと、労働法の専門家や労組指導者から成る検討チームを結成し、改革の進め方や内容の協議に当たさせた。しかし、このように一見活発な動きにもかかわらず、フォックス政権による労働問題への取り組みは、過去の労働慣行を継続させるだけでなく、その保守的性格をさらに強めるものであった。その顕著な現れが、COPARMEX元会長であるアバス

カル(Carlos Abascal)の労働相就任である。彼は、労働改革の内容が、議会での審議以前に労使間で十分な合意を得たものでなくてはならないと主張し、2001年7月に主要労使団体の代表から成る審議委員会を立ち上げた⁽¹¹⁾。しかし、民主的な労働関係を目指す独立系の全国労働者連合(Union

Nacional de Trabajadores: UNT)の目論見とは裏腹に、メキシコ労働者連合(CTM)などの「公式の組合」は労働改革に対して消極的姿勢を崩さず、また経営者側にとっても現行制度下での「暗黙の柔軟化」のメリットが捨てがたいため、この委員会から、憲法改正を含む、既存の制度体系を転換するよう

表2 メキシコの民主化(2000年)以後の労働法改正提案

	争点と現状	改革提案	
		PAN(と PRI)によるアバスケル案 (2002年)	UNTとPRDの共同提案 (2002年)
組合民主主義	公務員は労組を結成できるが、ストライキは行えない。すべての民間労組はJCAに登録せねばならず、組合管理・メンバー・規則について検査の末に許可される(登録のいかんは公にされない)。	組合はJCAに公に登録されるが、現行の登録手続きには変更なし。労働者代表性選挙(recuento)での秘密投票。	提出すべき文書が承認されることをもって公的な登録が完了する(JCAによる許可は必要なし)、公務員のストライキ権の是認、労組の結成に際する国家と経営者の介入を禁止。組合選挙での秘密投票。
労働条件	以下のような最低限の基準は団体協約によっても不可侵である。週48時間労働、ナショナルレベルでの三者協議により決定される最低賃金、利益分与(profit-sharing)、休暇手当、クリスマス・ボーナス、超過勤務手当、解雇時の補償、解雇後の復職、年功による昇給など。	週40時間労働、雇用と解雇に際する制限を緩和、労働スケジュール・労働条件・賃金の設定に際する経営者の権能をより高める、正式雇用前の30日間のテスト雇用、技能訓練期間の義務化、「株主」としての労働者による経営参加の奨励、能力給の導入など。	週40時間労働、経営者による一方的な解雇を禁じるための制限の拡張、超過勤務規制は保持、最低賃金と利益分与を規制する独立機関の設置、能力給の導入など。
団体協約	協約は労組と経営者の間で結ばねばならない。年功と役職に基づいて賃金を確定。ナショナルレベルで適用される規定については、産業部門別による交渉が可能。ユニオンショップ規定の盛り込み可。協約内容はJCAによって承認されねばならない。	生産性についての合意を団体協約に含めることを推奨、労働者と経営者双方から成る職場委員会の設置。	生産性についての合意を団体協約に含めることを推奨、労働者により多くの情報を提供すべく団体協約の交渉と(その承認の)投票手続きの明確化、交渉プロセスの透明化。団体協約の公式登録。
ストライキと調停	必要不可欠な公共サービス従事者にはストライキ権がない。JCAにストライキの請願をし、それがストの合法性を判断する。労働協約の破棄、一方的な契約・賃金の改定に対して、また、他の労組への連帯表明としてストライキを実施できる。JCAはストを終わらせ、調停を強いることができる。	必要不可欠な公共サービス従事者によるストは禁止。「労働者の大多数がストに同意すること」を文書で提示させることによるJCAの法的役割の強化。最長60日のスト期限を設定し、その後は調停に付託せねばならない。連帯ストの禁止。	JCAを廃止し、労使紛争を調停する労働裁判所を設置。無期限ストを認める。

(注) 下線部は「公式の組合」の不一致点。

(出所) Kohout [2008, 144(Table 1)] に加筆修正。

な案が提示される可能性は低かった。そしてこのような方向性は、UNTが委員会を離脱した後さらに明確となり、その後の改革プロセスでも継続していくこととなる。なお、委員会脱退後の2002年10月、UNTはPRDと共同で独自の改革案を議会に提出したが、その内容は、既存の労働法制度の抜本的改革と、組合内民主主義や労組結成のさらなる自由を掲げたものであったが(表2)、このような改革案の大部分は、CTMら「公式の組合」には受け入れがたいものであった。

以上の経緯の成果として2002年末に下院に送られた改革案(アバスカル案)には、委員会の構成や力関係が反映されており、就労時の技能訓練や試験的な雇用契約、または期限付きの労働契約といった、雇用柔軟化を望む経営者らの意向が取り入れられる一方、懸案の労働調停委員会の改革や、「公式の組合」の独占状態はほとんど手付かずということになった⁽¹²⁾。とくに後者については、労働関係の民主化に向けた、団体協約の公式登録と組合幹部選出の秘密投票が争点であったが、これらを強く主張してきたUNTが委員会を去り、その後の審議委員間での駆け引きのなかで、それぞれの意味がすりかえられた。すなわち、「公式登録」については「団体協約の公式登録」ではなく「労働組合の公式登録」に、また、「秘密投票」も、「組合指導者選挙での秘密投票」ではなく「労働者代表性選挙(recuento)での秘密投票」といった具合である(表2)。

その後、この案は両院協議会での審議に付され、早急に可決されるよう、経営者団体やCTM幹部の賛同のもとで2004年末に議会に提出された。しかし、個別的労働権についてだけでなく、団体協約の締結や新規組合の登録、そしてストライキに際する資格要件の増加や手続きの煩雑化などといった、集团的労働権についてもさまざまな問題点が

指摘されるにつれ、CTMら労働組合からも反対の声が上がり始め、以前から存在した労働法専門家やPRD、UNTからの抵抗ともあいまって、結局2005年2月、この提案は撤回されることとなった。労働勢力からの反対に直面した労働省は、同年9月、それまでの提案内容から労使間対立の激しい項目を大幅に削除し、修正アバスカル案を作成したが、そのように非常に微細な改正ではなんら重大な変化ももたらされないと揶揄された。しかし、そうして薄められた改革案でさえ、2005年末の段階でも議会を通過するめどが立たず、改正議論が留保されたまま、メキシコ政治は2006年6月の国政選挙に向けた戦いに突入していくこととなった。

3 労働改革の「漸進性」の原因

ではなぜ両国では、労働関係への国家介入と「公式の組合」による独占状態を緩和し、組合内民主主義を実現するような民主的な改革が遅れ、旧来の労働関係の枠組みが継続しているのだろうか。ここではクック(Maria Lorena Cook)やパワー(Timothy J. Power)らが指摘するいくつかの要因を参考に、両国それぞれの特異性よりも共通性に注目しながら、その理由を検討したい。

まずメキシコについてクックが指摘するのは、2000年に生じたのは「政治体制の転換」ではなく、単なる「政権の交替」であったという点である。すなわち、メキシコの民主化を決定づけたとされるフォックス以後のPAN政権は、何よりも経済政策の継続性を最優先し、また、財政・エネルギー・社会保障改革に際するPRIの協力が必要であったために、民主的な労働改革といった、PRIや「公式の組合」の利害を損ね、過去との真の決別を意味するような政治的・制度的な大転換を避けてきたというのである。これについて、1980年代半

ばにブラジルで生じたのは紛れもなく「軍部主導による非民主体制から民主体制への転換」であり、自由公正な選挙の実施を中心とした、政治運営の核心のルールが変更されたという意味で、メキシコとは大きく異なるようにみえる。しかし、パワーらが述べるとおり、そもそも旧来の労働関係や利益構造は、政治体制の種類の違いを超えて存在し、また「公式の組合」は、非民主体制下における労働者のコントロール装置としてのみならず、民主体制下の多くの政治家にとっても格好の集票装置になり得た（Power & Doctor [2004, 233-234]）。さらに、ブラジルのCDESやFNTといった政府の審議会は、確かに、民主化論者が強調しがちな「市民社会アクターによる政策プロセスへの参画」を象徴するが、その構成の斬新さや審議手続きの民主性が必ずしも、「過去との断絶」やそこで決定される事柄自体の民主性を担保するものではないという点は留意されてよい。すなわち、これら二つの事例には、民主化というキッカケが必ずしも労働関係の抜本的な転換にまで結びつかなかったという意味で共通点を持つのである。

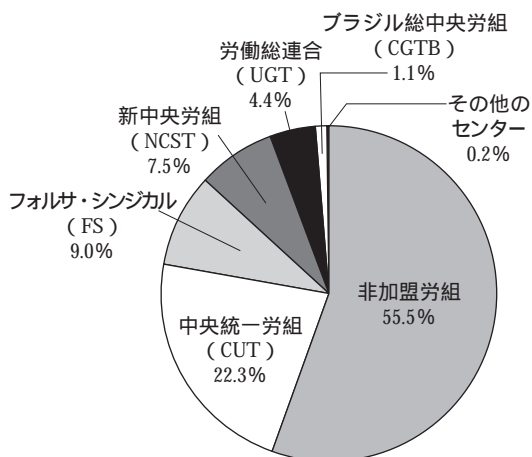
また第2に、メキシコでは民主化の前に経済転換が生じたために、民主的な労働改革の可能性が制限された、すなわち「移行の順序」がブラジルなどとは異なっていたためにこの種の改革が遅れたことが理由として指摘される。クックの考えによると、ブラジルのように、民主化が経済的自由化に先行した場合、民主化の過程で影響力を高めた労働運動は、その後の経済的自由化に伴ったラディカルな柔軟化を阻止し、自らに利する労働改革を推進し得る。しかし、もしこの順序が逆の場合には、経済的自由化の影響によって労組の資源や基盤が予め侵食されるため、その後の民主化に伴った労働者の権利の拡充や労組の資源を高めるような改革が強力に推し進められ得ないのだとい

う。もちろんこの点は、これまで大幅な労働改革がなされてこなかったメキシコの例と、1988年にそれが行われたブラジルの例とを区別し得る一つのポイントかもしれない。ただこれについても、前節で既述したとおり、ブラジルの1988年憲法による労働改革の不十分さや、カルドーゾ政権下で労働の柔軟化が大いに推進された事実を踏まえると（上谷[2007]）、このような「順序」の問題は、民主的改革の有無を決定づける要因としてそれほど強調されるべきではないだろう。むしろ特筆すべきは、メキシコはもちろん、民主化が先行したブラジルでも同様に、どれほど労働者の利害や権利が法制度上で保護されていようと、旧来の労働組合が組織として有する資源、言い換えれば、労組の幹部の持つ既得権に比べれば、個々の労働者（組合員）の利害や権利の優先度は格段に低く、その蹂躪や柔軟化が、いわば幹部の既得権保持と引き換えに容認されてきたという点であろう（Cardoso [2000, 12, 21-22]）。

またクックは、長年の宿敵PANが政権を担うという新しい政治状況にもかかわらず予想外の適応能力を見せる一方、野党PRIとの旧来の協力・支援関係をも維持するというCTMら「公式の組合」の巧妙な振舞いを、抜本的な労働改革が遅延する第3の要因として挙げている。このような「公式の組合」の巧みな立ち回りは、上述のアバスカル案の審議の際にもみられ、実際、CTMらは審議委員会にコミットすることでフォックス政権と良好な関係を保ちつつも、自らが参画することで抜本的な修正を食い止めることに成功し（Aguilar & Guzmán [2006, 192]）、その後の政策審議においても、議会運営上PRIの協力を必要とするPANの弱みを突いて、いわば拒否権プレーヤーとして隠然たる影響力を行使してきた。この点に関してブラジルでの改革の遅れの一因も、メキシコと同様、

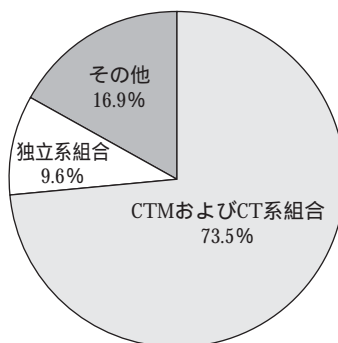
政党政治家への圧力を利用した「公式の組合」幹部らの影響力の大きさにあるといえようが、むしろ際立っていたのは、旧来の労働関係の改革を望むCUTやフォルサ・シンジカル(FS)といった有力とされる独立系中央労組の、「公式の組合」勢力に対する政治的・組織的基盤の脆弱さや分裂状況であった。図1はブラジルにおける中央労組への加盟率を示したものであるが、図中の「非加盟労組」のほとんどが「公式の組合」に該当し守旧勢力として改革に否定的であるだけでなく、CUT(の主流派)とFS以外の独立系新興中央労組(NCST, UGT, CGTB)の大部分が、総論としての労働改革には賛成しつつも、転換が必要とされる旧来の労働法制の核心部分(独占的代表制や組合税)の廃止には反対の姿勢を堅持し、民主的かつ抜本的な改革を阻害しているという(Radermacher & Melleiro [2007, 132-141])。ちなみに、図2はメキシコの中央労組への加盟率を示しているが、CTMら「公式の組合」がその7割以上を占める一方、UNTら民主的労働改革を唱える独立系労組への加盟率は1

図1 主要各中央労組への加盟率：ブラジル



(出所) Radermacher & Melleiro[2007, 140-141]をもとに筆者作成。

図2 主要各中央労組への加盟率：メキシコ



(出所) Burgess[2003, 76]をもとに筆者作成。

割にも満たず、メキシコでも、このような独立系中央労組の脆弱さや存在感のなさは、改革プロセスにおける独立系労組の要求の軽視や骨抜きという形で現われてきたのである。

おわりに

ブラジルもメキシコも2006年に国政選挙を経験し、前政権与党が継続する形で大統領の任期がスタートした。新政権発足以降、ブラジルでは中央労組の再編成(2007年7月のUGT結成など)が進み、メキシコでも2008年に入って労働改革論議が再開される兆しがみられるなど、労働関係に新しい動きが生じつつあるが、現時点(2008年3月末)でも、両国における旧来の労働関係からの脱却は未完のままである。

すなわち両国では、民主化後に独立系の労働組合が伸張してきたものの、その影響力は、旧来の労働関係に張りめぐらされた既得権者の政治的ネットワークを打破するには至っておらず、それゆえ、どのような内容の改革であれ、かかる過去の遺産が除去されない限りは困難だということであ

る。とりわけ両国には、これまで労働改革論議が持ち上がるたび、結局はその時々政治・経済的な安定が最優先されることで、それが棚上げにされてきたという共通した経緯がある。もちろんこのような悪循環は、新政権の支持勢力の構成いかんでは断ち切れ得るが、労働以外の諸問題が山積し、さまざまな局面で野党や各社会集団との政策的取引が必要とされるなか、抜本的な改革が達成されるには、両国ともなお前途多難だといわざるを得ないのである。

注

- (1) 本稿で言及する「民主化」または「体制転換」は、便宜上、自由公正な手続きによる大統領の直接選挙が実施された時点(ブラジル 1990 年、メキシコ 2000 年)で達成されたこととする。
- (2) 一般的に、労働関係(Labor Relations)を規定する法制度は、労働者個々人に関わるもの(個別的労働法制)と、労働組合などの集団に関わるもの(集団的労働法制)とに大別できるが、本稿では主に後者についての改革を扱う。
- (3) 統合労働法の詳細な内容については、ブラジル政府・労働雇用省ホームページ(https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm 2008 年 3 月 31 日閲覧)を参照。
- (4) ラテンアメリカで「組合(sindicato)」といえば労働組合を指すのが一般的であるが、ブラジルの場合、労働組合と並行して、経営者側も産業別・地域別に組合(sindicato)を結成しており、それらが団体交渉でのもう一方の主体となる。したがってブラジルの「経営者組織(business organization)」には、統合労働法といった集団的労働法制に服する「経営者組合」と、そのような法制度の外部にある「経営者団体(business association)」とが並存していることになる。
- (5) ブラジルでは企業単位での組合の結成や、業種または産業横断的な頂上団体の結成は禁じられていたが、中央労組の結成に関しては 1985 年に禁止条項が削除された。
- (6) 組合税とは、企業であればその資本金(o capital social)の 1%を、労働者であれば組合への加入・非加入を問わず年間給与の 1 日分に相当する額を、それぞれ義務的に徴収される制度である。集められた資金は、下位組合(sindicato de base)に 60%、州レベルの上位組合組織(federação)に 15%、全国レベルでの最上位組合組織(confederação)に 5%という割合(残り 20%は労働雇用省)で、労働雇用省から分配される。
- (7) メキシコの労働関係のもう一つの理論的支柱は 1917 年に制定されたメキシコ合衆国憲法第 123 条である。
- (8) PRI 内の労働部会において最大の影響力を行使したのが 1936 年設立のメキシコ労働者連合(CTM)である。その後、1966 年に労働者会議(CT)が発足し、これには CTM の他に、メキシコ労働者地域連合(CROM)、労働者農民革命連合(CROC)、国家公務員組合連合(FSTSE)、教育労働者組合(SNTE)などが加盟した。これら CTM および CT 加盟の労組が、メキシコでは典型的な「公式の組合」である。
- (9) このような特権的な代表権としては、公益組織(例えば労働銀行や国家労働者住宅制度)や政府の審議会(例えば国家最低賃金委員会)での代表だけでなく、省庁ポストや連邦・州議会での議席などがある。フォックス政権においても、民主化以前のネットワークに依拠する形で旧来の労働関係が存続しているとの指摘もあるが(De la Garza [2004])、支配政党 PRI の下野と凋落に伴って、組合幹部への議席割り当てや官職への任用は大幅に減少している(畑[2007])。
- (10) ここで言及した COPARMEX の提案、PAN による提案、および PRD による提案の詳細については、Alexander & La Botz [2003]、畑[2007, 68-77]および Cook [2007, 161-173] 参照。
- (11) この委員会は、11 人の労働代表(CTM や CT 系労組など「公式の組合」から 9 人、独立系 UNT が 3 人)と同数の経営代表(COPARMEX、CONCAMIN、CONCANACO)から構成された。
- (12) UNT の離脱により、最終的な改革案に関与したのは経営者団体と CTM および CT 系の労働組合

のみとなったが、これについて畑は「…経営側を利するその内容からして、委員会を主導したのが経営者団体と労働省であり、労働組合の参加が形式的であったことは明白である。…」としている（畑[2007, 71]）。

参考文献

日本語文献

- 上谷直克 [2007] 「ブラジルの労働・社会保障改革 国家コーポラティズムの呪縛」(宇佐見耕一編『新興工業国における雇用と社会保障』研究双書565 アジア経済研究所) 103-146 ページ。
- 畑恵子 [2007] 「メキシコの労働・社会保障改革 国家・労働関係の視点から」(宇佐見耕一編『新興工業国における雇用と社会保障』研究双書565 アジア経済研究所) 61-101 ページ。

外国語文献

- Aguilar, Javier García & Reyna Vargas Guzmán [2006] *La CTM en el periodo de la globalización: Del sexenio de Carlos Salinas al gobierno de Vicente Fox*, México, D. F.: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Alexander, Robin & Dan La Botz [2003] "Mexico's Labor Law Reform," *Mexican Labor News and Analysis*, 8(4) April.
- Barros, Mauricio Rands [1999] *Labour Relations and the New Unionism in Contemporary Brazil*, London: Macmillan Press.
- Blanke, Svenja [2007] "El sindicalismo mexicano: entre la marginación y la recomposición," *Nueva Sociedad*, 211, pp.109-123.
- Boito, Armando [1994] "The State and Trade Unionism in Brazil," *Latin American Perspective*, 21(1) pp.7-23.
- Burgess, Katrina [2003] "Mexican Labor at a Crossroads," in Joseph S. Tulchin & Andrew D. Selee eds., *Mexico's Politics and Society in Transition*, Boulder: Lynne Rienner, pp.73-107.
- Cardoso, Adalberto Moreira [2000] "Brazilian Central Union Federations at the Crossroads," Paper prepared for the workshop "National Labor Confederations in Brazil and South Korea," University of California, Berkeley, May 13-14.
- [2002] "Neoliberalism, Unions, and Socio-Economic Insecurity in Brazil," *LABOUR, Capital and Society*, 35(2) pp.283-316.
- Collier, Ruth Berins [2006] "Democratization and the Popular Interest Regime in Latin America," in Colin Crouch & Wolfgang Streeck eds., *The Diversity of Democracy: Corporatism, Social Order and Political Conflict*, Northampton: Edward Elgar Publishing, pp.119-148.
- Cook, Maria Lorena [2007] *The Politics of Labor Reform in Latin America: between Flexibility and Rights*, University Park: The Pennsylvania State University Press.
- De la Garza, Enrique [2004] "Manufacturing Neoliberalism: Industrial Relations, Trade Union Corporatism and Politics," in Gerardo Otero ed., *Mexico in Transition: Neoliberal Globalism, the State and Civil Society*, New York: Zed Press, pp.104-120.
- Horn, Carlos Henrique [2006] "Negociações coletivas e o poder normativo da Justiça do Trabalho," *Dados*, 49(2) pp.418-445.
- Kohout, Michal [2008] "The New Labor Culture and Labor Law Reform in Mexico," *Latin American Perspectives*, 35(1) pp.135-150.
- Krein, José Dari [2006] "Mapeamento dos pontos polemicos da reforma sindical," mimeo.
- Krein, José Dari & Marco Antonio de Oliveira [2001] "Mudanças institucionais e relações de trabalho no Brasil," *Cuadernos del Cendes*, No.46, pp.147-158.
- Murillo, Maria Victoria [2001] *Labor Unions, Partisan Coalitions, and Market Reforms in Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.
- [2005] "Partisanship amidst Convergence: The Politics of Labor Reform in Latin America," *Comparative Politics*, 37(4) pp.441-458.
- Neto, José Francisco Siqueira [1999] "Liberdade

sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho no brasil: Obstáculo e desafios,” ILDES Policy Paper.

Power, Timothy J. & Mahrukh Doctor [2004] “Another Century of Corporatism? Continuity and Change in Brazil’s Corporatist Structures,” in Howard J. Wiarda ed., *Authoritarianism and Corporatism in Latin America Revisited*, Gainesville: University Press of Florida, pp.218 – 241.

Radermacher, Reiner & Waldeli Melleiro [2007] “El sindicalismo bajo el gobierno de Lula,” *Nueva Sociedad*, 211, pp.124 –143.

Schneider, Ben Ross[2004]“Organizing Interests and Coalitions in the Politics of Market Reform

in Latin America,” *World Politics*, 56(3), pp.456 –479.

Von Bülow, Marisa [1998] “Reforma trabalhista em um contexto de integracao hemisferica: O caso do Brasil,” Paper presented at the 21st International Congress of the Latin American Studies Association, Chicago, September 24 –26.

〔 定期刊行物 〕

ブラジル : *Folha de São Paulo*; *O Estado de São Paulo*; *Veja*; *Correio Sindical Mercosul*

メキシコ : *La Jornada*; *El Universo*; *El Economista*; *Proceso*

(うえたに・なおかつ / 地域研究センター副主任研究員)